



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 571/2020

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 23 de diciembre de 2020.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Los Llanos de Aridane en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado de oficio en relación con los daños personales sufridos por (...) ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 533/2020 ID)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se dictamina sobre la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado de oficio por el Ayuntamiento de Los Llanos de Aridane, por daños que se consideran causados por el funcionamiento del servicio público viario, de titularidad municipal, cuyas funciones le corresponden en virtud del art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2. La cuantía en la que valora el daño la interesada es de 19.088,85 euros, lo que determina la preceptividad de la solicitud de dictamen, según lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) habiendo sido remitida por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Los Llanos de Aridane, de acuerdo con el art. 12.3 LCCC.

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada, resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 LRBRL, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias (LMC).

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], al haber sufrido la interesada en su esfera personal el daño objeto del presente procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, puesto que sufrió daños personales derivados de un hecho lesivo.

Así mismo, por otra parte, el Ayuntamiento de Los Llanos de Aridane ostenta la legitimación pasiva por ser titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Además, la lesión o daño mencionado no deriva de un acuerdo plenario, por lo que corresponde a la Alcaldía la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, conforme dispone el art. 107 LMC.

5. Se cumple también el requisito de no extemporaneidad del inicio de oficio del presente procedimiento, pues se inició el día 25 de julio de 2019 respecto de un daño producido el día 3 de agosto de 2018, sin olvidar que la interesada obtuvo el alta laboral de sus lesiones el día 14 de diciembre de 2018 (art. 67 LPACAP).

II

En cuanto a los antecedentes de hecho, se deduce de la documentación incorporada al expediente, especialmente de la denuncia formulada por la interesada el día 7 de agosto de 2018 ante la Policía Local de Los Llanos de Aridane, que son los siguientes:

Que el día 3 de agosto de 2018 (en la denuncia consta por error el año 2019), alrededor de las 11:00 horas, la interesada caminaba por la acera de la calle (...), a la altura de (...), cuando tropezó con un hueco y desniveles que hay en la misma, cayendo al suelo.

Este accidente le ocasionó la fractura del radio izquierdo, que precisó de cirugía y rehabilitación para su curación, por ello, la interesada valora, a requerimiento de la Administración, el daño sufrido, incluyendo días de baja y secuelas, en 19.088,85 euros.

III

1. En el presente caso, parece de deducirse con toda claridad que el procedimiento se inició de oficio, no sólo porque ello consta así de forma expresa en el requerimiento de valoración del daño sufrido por la interesada que le hizo el órgano instructor (página 5 del expediente), sino porque no consta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial en el expediente remitido a este Consejo

Consultivo, tanto porque no se puede considerar que la denuncia ante la Policía Local tenga tal carácter, máxime cuando en la misma no se hace mención alguna a la indemnización de los daños sufridos, como porque la instancia que refiere la Administración (páginas 16 y ss. del expediente) no es más que un escrito por el que se contesta a un requerimiento de la Administración de valoración del daño, haciendo constar la interesada en tal escrito que el procedimiento se inició de oficio, siendo la misma coherente con el oficio de requerimiento en el que consta dicha información, como ya se señaló.

En este caso se puede considerar que el inicio de oficio del procedimiento se ha producido como consecuencia de la denuncia presentada por la interesada, tal y como está previsto en el art. 62 en relación con el art. 65 LPACAP.

En conclusión, si bien es cierto que en diversos documentos se hace mención a que el procedimiento se inició por haber presentado una instancia al efecto, sin que en el expediente obre documento alguno que reúna los requisitos mínimos de una reclamación de responsabilidad, también lo es que la Administración de forma expresa inició de oficio el procedimiento administrativo, previa denuncia (arts. 62 y 65 LPACAP), sin perjuicio de que ello no tiene influencia alguna en el desarrollo del presente procedimiento, ni en la cuestión de fondo.

2. El día 25 de julio de 2019, se dictó por la Alcaldía la Resolución de inicio del presente procedimiento.

3. En lo que se refiere a la tramitación procedimental, consta la emisión del preceptivo informe del Servicio, si bien no se acordó la apertura de la fase probatoria, pese a que la interesada la solicitó en el único momento procedimental en el que la Administración le dio tal opción, con ocasión del trámite de vista y audiencia, con la finalidad de practicar las pruebas precisas para acreditar la realidad de los hechos alegados por ella.

Además, el día 14 de febrero de 2020 se emitió Propuesta de Resolución, lo que implica que se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

No obstante, tras la Propuesta de Resolución, volvió a otorgársele el trámite de vista y audiencia a la interesada, que volvió a presentar escrito de alegaciones,

solicitando, una vez más, la apertura del periodo probatorio, sin que ello se produjera.

Sobre este último trámite se advierte, al igual que ya señalamos en nuestro Dictamen 77/2020, de 3 de marzo, que es incorrecto, pues el art. 82 LPACAP dispone que, instruidos los procedimientos, e *inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución*, se pondrán de manifiesto a los interesados, pudiendo éstos alegar y presentar los documentos y justificantes pertinentes, por lo que el citado trámite de audiencia ha de producirse antes de la redacción de la propuesta de resolución que se envía a este Consejo para su dictamen.

Sin embargo, ha de señalarse que, en este caso, a pesar de lo incorrecto de la actuación de la Administración, las alegaciones presentadas se limitan a reiterar las anteriores y la solicitud de apertura del periodo de prueba (cuyo incumplimiento acarreará las consecuencias que diremos a continuación), y que, finalmente, no se han incorporado nuevos documentos sobre los que deba otorgarse audiencia a la interesada, siendo el último de los emitidos por la Administración la propia Propuesta de Resolución, que ha de elaborarse al finalizar la tramitación del procedimiento, después y no antes del trámite de audiencia, recabándose después el dictamen de este órgano consultivo.

4. Tal y como ya se expuso, concurren los requisitos legalmente establecidos para hacer efectivo el ejercicio del derecho indemnizatorio previsto en el art. 106.2 de la Constitución (arts. 32 y ss. LRJSP).

IV

1. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación formulada, puesto que el órgano instructor considera que no se ha demostrado por parte de la interesada la concurrencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio y el daño sufrido, pues se afirma por la Administración que no ha presentado prueba alguna de la producción efectiva de la caída, ni en el lugar denunciado ante la Policía Local, ni en ningún otro.

2. En el art. 77.2 LPACAP se establece que *«2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. Asimismo, cuando lo considere necesario, el instructor, a petición de los interesados, podrá decidir la apertura de*

un período extraordinario de prueba por un plazo no superior a diez días» y en el apartado tercero de este precepto se establece que «3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada».

3. Pues bien, en el presente asunto, pese a que la Administración no ha considerado suficientemente probado el hecho lesivo alegado por la interesada, existiendo incluso dudas acerca del lugar exacto del accidente y habiéndolo solicitado la interesada en dos ocasiones, como ya se expuso, no se ha acordado la apertura del periodo probatorio, con lo que se le ha ocasionado con ello una evidente indefensión a la interesada. La consecuencia de la omisión del trámite de apertura del periodo probatorio, en este caso, es irremediamente la nulidad de lo actuado.

Como hemos dicho en distintas ocasiones (ver por todos los Dictámenes 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril, y 454/2019, de 5 de diciembre), en palabras del Tribunal Supremo, *«(...) los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite».*

4. Por lo tanto, para que este Consejo Consultivo pueda entrar en el fondo del asunto, es preciso que se retrotraigan las actuaciones con la finalidad de proceder a la apertura del periodo probatorio y practicar la pruebas que considere necesaria la interesada.

Sin embargo, si las pruebas que proponga la interesada se entendieran por la Administración improcedentes o innecesarias, así deberá constar en la correspondiente Resolución motivada, tal y como se exige por la normativa reguladora de los procedimientos administrativos.

5. Después de todo ello se le otorgará el trámite de vista y audiencia a la interesada y se emitirá una nueva Propuesta de Resolución, que se remitirá a este Consejo Consultivo, junto con el resto de actuaciones, para la emisión del preceptivo Dictamen.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución no se considera conforme a Derecho, pues procede retrotraer las actuaciones en los términos señalados en el Fundamento IV de este Dictamen.